

Sitzung vom 29. März 2023

358. Anfrage (Auftrags- und Vergabewesen USZ: Strafanzeigen gegen das USZ im Zusammenhang mit freihändigen Vergaben)

Kantonsrat Hans-Peter Amrein, Küsnacht, hat am 9. Januar 2023 folgende Anfrage eingereicht:

Mit den Anfragen KR-Nr. 4/2020, KR-Nr. 5/2022 sowie KR-Nr. 105/2022 hatte ich um eine tabellarische Auflistung aller durch das USZ in den Jahren 2020 und 2021 freihändig vergebenen Aufträge über CHF 100'000 (Lieferungen), über CHF 150'000 (Dienstleistungen und Baunebengewerbe) und über CHF 300'000 (Bauhauptgewerbe), geordnet nach Auftragsnehmern und Lieferanten (anonymisiert) sowie um die Beantwortung der Fragen, ob der Regierungsrat beabsichtigt, auf dem Gesetzes- oder Verordnungsweg die vergaberechtswidrige Praxis des USZ zu unterbinden oder diese zumindest gegenüber dem Spitalrat des USZ zu thematisieren, gebeten. Zudem bat ich um die Beantwortung der Frage, ob bei den freihändigen Vergaben am USZ in den Jahren 2018 bis 2021 ein Anfangsverdacht auf ungesetzliche Handlungen gegen unbekannt besteht.

Der Regierungsrat erachtete es in seinen Antworten auf die eingangs zitierten Anfragen nicht für erforderlich, Anpassungen auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe vorzunehmen und hielt fest, dass kein Anfangsverdacht auf ungesetzliche Handlungen besteht.

Auch wenn die Ausnahmetatbestände der Vergabestelle einen gewissen Ermessensspielraum gewähren, so ist die freihändige Vergabe für Aufträge über den Schwellenwerten dennoch praxisgemäss sehr restriktiv anzuwenden. Andernfalls ermöglicht eine entsprechende Argumentation grundsätzlich in jedem Verfahren, eine freihändige Vergabe durchzuführen. Der Ermessensspielraum darf insbesondere nicht dazu missbraucht werden, den Auftrag direkt an eine bevorzugte Anbieterin oder einen bevorzugten Anbieter zu vergeben. Vielmehr muss die freihändige Vergabe auf gesetzlichen Gründen beruhen.

Das USZ hat in den vergangenen Jahren derart viele Aufträge freihändig vergeben, dass zwangsläufig der Eindruck entsteht, die Ausnahme werde zur Regel und einzelne Anbieter werden unrechtmässig bevorzugt, indem mutmasslich ohne sachliche Gründe auf ein offenes oder selektives Verfahren verzichtet wurde. Das freihändige Verfahren wurde oftmals mit fragwürdigen Begründungen gerechtfertigt, um das Verfahren (wünschgemäss) unter die Ausnahmetatbestände subsumieren zu können.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Strafanzeigen sind im Kanton Zürich bei der Staatsanwaltschaft (gesondert nach regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften sowie der Oberstaatsanwaltschaft) gegen den Regierungsrat oder verschiedene Verwaltungsstellen und -Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen (Konsolidierungskreise 1–9) in den Kalenderjahren 2021, 2022 und 2023 eingegangen?
2. Wie viele dieser Strafanzeigen wurden durch die Staatsanwaltschaften nicht anhand genommen (gesondert nach regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften sowie der Oberstaatsanwaltschaft)?
3. Für wie viele dieser Strafanzeigen beantragte die jeweilige Staatsanwaltschaft die Ermächtigung zur Strafverfolgung beim Obergericht des Kantons Zürich gemäss § 148 GOG?
4. Für wie viele dieser Strafanzeigen ermächtigte das Obergericht des Kantons Zürich die jeweilige Staatsanwaltschaft zur Strafverfolgung?
5. Wie viele der Anzeigeerstanter gelangten nach einer Nicht-Ermächtigung durch das Obergericht des Kantons Zürich mit Beschwerde an das Bundesgericht?
6. Wie viele dieser Beschwerden wurden vom Bundesgericht gutheissen und die Ermächtigung zur Strafverfolgung vom Bundesgericht erteilt?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans-Peter Amrein, Küsnacht, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

In der Anfrage wird das Vergabewesen am Universitätsspital Zürich bemängelt und in diesem Zusammenhang werden Auskünfte über strafrechtliche Verfahren verlangt. Es ist festzuhalten, dass die massgebenden kantonalen Rechtsgrundlagen des Beschaffungsrechts keine Strafbestimmungen enthalten, gestützt auf die eine Strafanzeige eingereicht werden könnte (vgl. Gesetz über den Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 [LS 720.1]; Submissionsverordnung [LS 720.11]). Die Rechtsgrundlagen statuieren stattdessen einen verwaltungsrechtlichen Rechtsschutz, mit dem Rechtsverletzungen, wie etwa die Überschreitung oder der Missbrauch des Ermessens und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes durch die Vergabebehörden, mit Beschwerde gerügt werden können.

Zwar können im Übrigen in Zusammenhang mit Submissionsverfahren bzw. freihändigen Vergaben allgemein geltende strafrechtliche Bestimmungen verletzt sein, wie etwa Art. 314 und 158 StGB (SR 311.0) (ungetreue Amtsführung/ungetreue Geschäftsbesorgung), Art. 146 und 251 StGB (Betrug/Urkundenfälschung) oder Art. 322^{quater} und 322^{sexies} StGB (Bestechung/Vorteilsannahme). Soweit dazu zahlenmässige Angaben gefordert werden, wäre aber eine kombinierte Suche nach solchen Tatbeständen und unbekanntem Beteiligten über das von den Staatsanwaltschaften verwendete Rechtsinformationssystem RIS2 nur sehr eingeschränkt möglich, da es sich bei RIS2 lediglich um ein Geschäftsverwaltungssystem und nicht um ein Recherche-/Statistiktool handelt. Um verlässliche Angaben liefern zu können, wären sehr aufwendige händische Auswertungen erforderlich. Ohne unverhältnismässigen Aufwand können die gestellten Fragen daher nicht beantwortet werden.

Zu Fragen 3–6:

Strafuntersuchungen gegen Beamte und Angestellte einer öffentlichen Verwaltung und der Rechtspflege sowie die Personen, die provisorisch ein Amt bekleiden oder provisorisch bei einer öffentlichen Verwaltung oder der Rechtspflege angestellt sind oder vorübergehend amtliche Funktionen ausüben (Art. 110 Abs. 3 StGB), dürfen gemäss § 148 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG, LS 211.1) nur nach einer Ermächtigung des Obergerichts an Hand genommen werden. Gemäss den Vorgaben des Bundesgerichts (BGE 137 IV 269) ist Zweck des Ermächtigungsverfahrens einzig, «Staatsbedienstete vor mutwilliger Strafverfolgung» zu schützen.

Angaben zur Anzahl solcher Ermächtigungsverfahren nach § 148 GOG können dem jährlichen Rechenschaftsbericht des Obergerichts entnommen werden. Daraus ergibt sich aber im Einzelnen ebenfalls nicht, ob solche Verfahren in Zusammenhang mit Vergabeverfahren standen. Es kann daher nur allgemein festgehalten werden, dass bei der III. Strafkammer des Obergerichts in den Jahren 2022 und 2021 241 bzw. insgesamt 158 Ermächtigungsverfahren eingegangen sind. Das Obergericht erteilte 2022 und 2021 73 bzw. 66 Ermächtigungen (sowie 4 bzw. 7 teilweise Ermächtigungen). Nach erfolgter Nichtermächtigung wurden 2022 und 2021 20 bzw. 37 Verfahren an das Bundesgericht weitergezogen. In einem Fall (2021) wurde ein Entscheid durch das Bundesgericht nicht bestätigt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli